

## Chính sách chi tiêu và thâm hụt ngân sách ở Việt Nam

### 1. Tình hình chi ngân sách nhà nước hiện nay

#### **Chi ngân sách vượt dự toán**

Giai đoạn 2003 - 2010, chi ngân sách nhà nước (NSNN) vượt dự toán bình quân 11,68%. Tuy nhiên, từ năm 2010 tỷ lệ này đã giảm dần, năm 2011 và 2012 chi NSNN so với dự toán giảm xuống còn 8,54 và 8,34%. Trong đó, chi đầu tư phát triển bình quân giai đoạn 2003 - 2012 vượt dự toán 30,52%, chi thường xuyên bình quân vượt 17,52%. Tuy 2 năm gần đây tỷ lệ chi NSNN so với dự toán có xu hướng giảm nhờ việc thắt chặt chi tiêu, nhưng nhìn chung, chi NSNN luôn vượt dự toán trong khoảng 10 năm nay. Điều này thể hiện kỷ luật tài chính chưa nghiêm, có thể ảnh hưởng không tốt tới tính bền vững của NSNN và tiềm ẩn những nguy cơ gây mất ổn định của NSNN.

**Quy mô chi NSNN, về cả số tuyệt đối và tỷ lệ so với GDP đều tăng nhanh trong những năm gần đây**

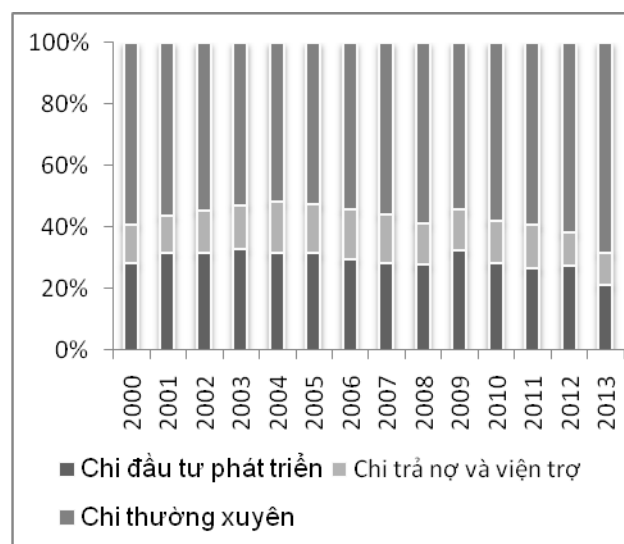
Quy mô chi NSNN tăng đã đáp ứng được nhu cầu thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của nước ta trong từng thời kỳ. Mức chi bình quân so với GDP đã tăng từ mức 28,57% giai đoạn 2001 - 2005 lên 29,73% giai đoạn 2006 - 2010. Giai đoạn 2011 - 2013, thực hiện mục tiêu ưu tiên ổn định kinh tế vĩ mô và kiểm soát lạm phát, mức chi ngân sách so với GDP tuy có giảm nhưng vẫn ở mức cao 28,15%.

Bắt đầu từ sau năm 2006, nhận thấy quy mô chi NSNN tăng quá cao, hiệu quả chi đầu tư từ NSNN còn nhiều hạn chế, hàng loạt các chương trình tiết giảm chi NSNN, nhất là chi đầu tư từ NSNN đã được triển khai. Riêng các năm 2008 - 2010 chi NSNN tăng để thực hiện chính sách kích cầu nhằm ngăn chặn suy giảm kinh tế. Từ năm 2011, chi NSNN có giảm so với năm trước chủ yếu do các biện pháp cắt giảm đầu tư công nhằm kiềm chế lạm phát<sup>1</sup> nhưng vẫn ở mức cao (chi NSNN năm 2011 tăng 18,6% so với năm 2010 và cao hơn dự toán 9,7%). Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng, quy mô chi tiêu công tối ưu đối với các nền kinh tế đang phát triển nằm trong khoảng từ 15 - 20% GDP<sup>2</sup>, do đó có thể thấy quy mô chi tiêu chính phủ ở Việt Nam hiện đang khá cao.

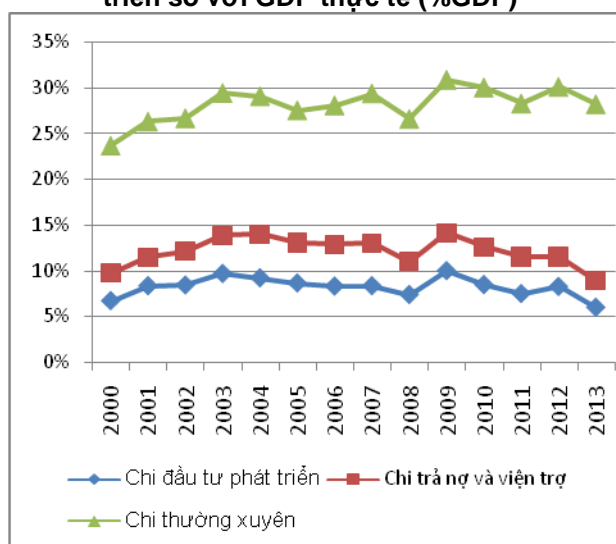
**Cơ cấu NSNN theo hướng giảm tỷ trọng chi đầu tư, tăng tỷ trọng chi các lĩnh vực an sinh xã hội nhằm đáp ứng yêu cầu thực tiễn của nền kinh tế**

Tỷ trọng chi thường xuyên trong tổng chi NSNN có xu hướng tăng dần, từ 50,37% tổng chi NSNN năm 2005 lên tới mức 61,67% năm 2012. Trung bình giai đoạn 2000 - 2013 khoản chi tiêu này chiếm khoảng 16,13% GDP, tăng từ mức 14% năm 2000 lên tới 20,34% GDP trong năm 2013. Trong khi đó, tỷ trọng chi đầu tư phát triển trong tổng chi đang có xu hướng giảm, từ mức bình quân 31,09% giai đoạn 2001 - 2005 xuống còn 28,6% giai đoạn 2006 - 2010, thấp hơn mục tiêu 30% đã đề ra. Trung bình giai đoạn 2001 - 2013, chi đầu tư phát triển chiếm khoảng 28,72% tổng chi, tương đương với 8,22% GDP. Đặc biệt trong giai đoạn 2001 - 2005 (sau khủng hoảng tài chính châu Á 1997) và 2009 (khủng hoảng tài chính toàn cầu cuối năm 2008), để kích thích kinh tế, Chính phủ đã thực hiện các chính sách kích cầu đầu tư nhằm ngăn chặn suy thoái thì chi tiêu NSNN cho đầu tư phát triển đã tăng mạnh lên so với các năm khác.

#### **Cơ cấu chi NSNN giai đoạn 2000 - 2012**



#### **Tỷ trọng chi thường xuyên và chi đầu tư phát triển so với GDP thực tế (%GDP)**



Nguồn: Tính toán dựa trên số liệu của Bộ Tài chính; Số liệu 2000 - 2012 là số quyết toán, năm 2013 là số ước lần 2

<sup>1</sup> Nghị quyết số 11/NQ-CP ngày 24/2/2011 về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội.

<sup>2</sup> Phạm Thế Anh (2008), "Khảo sát mối quan hệ giữa chi tiêu chính phủ và tăng trưởng kinh tế", Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, tháng 10/2008.

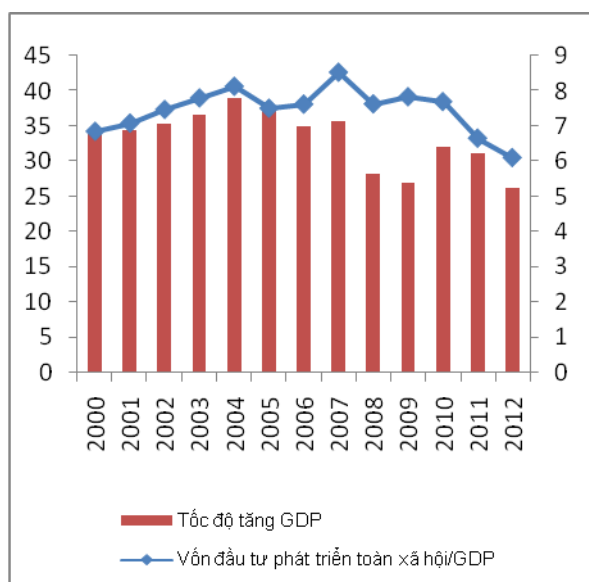
Nguyên nhân chủ yếu của việc chi thường xuyên chiếm tỷ trọng lớn trong tổng chi là do trong những năm qua, kinh tế Việt Nam bị ảnh hưởng bởi suy thoái kinh tế thế giới nên nhu cầu chi cho đảm bảo an ninh xã hội có xu hướng tăng lên. Đồng thời, giai đoạn này cũng là giai đoạn Chính phủ đang thực hiện chương trình cải cách tiền lương trong các đơn vị hành chính, sự nghiệp để phù hợp với tình hình thực tiễn nên chi thường xuyên vẫn luôn giữ tỷ trọng lớn trong chi tiêu hàng năm. Do khoản chi tiêu này chiếm tỷ trọng lớn, nếu tiếp tục tăng lên sẽ là một trong những tác nhân đẩy thâm hụt ngân sách tăng theo. Bên cạnh đó, chi trả nợ và viện trợ cũng chiếm một phần đáng kể trong GDP, bình quân giai đoạn 2006 - 2010 khoảng 4,2% GDP, tuy giai đoạn 2011 - 2012 tỷ lệ này có giảm xuống, song vẫn chiếm khoảng 3,64% GDP.

Nhìn chung, trong những năm gần đây, chính sách tài khóa được điều hành theo hướng mở rộng, thể hiện qua sự gia tăng của chi tiêu NSNN. Năm 2011, Chính phủ đã có chủ trương thắt chặt chính sách tài khóa, chi ngân sách có xu hướng giảm nhẹ nhưng vẫn đứng ở mức cao. Một số quan điểm cho rằng, việc tăng cường chi tiêu chính phủ trong những năm qua một mặt đã đem lại những tác động tích cực cho tăng trưởng kinh tế, nhưng mặt khác cũng tiềm ẩn rủi ro đối với những biến số kinh tế vĩ mô khác, đặc biệt là lạm phát.

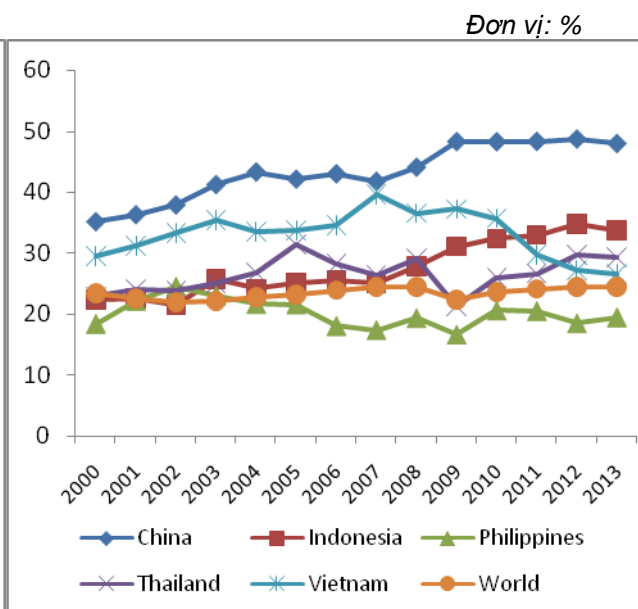
## 2. Chi tiêu ngân sách ảnh hưởng tới tăng trưởng kinh tế

Tăng trưởng kinh tế Việt Nam trong những năm qua chủ yếu theo chiều rộng, dựa phần lớn vào việc liên tục gia tăng quy mô các nguồn lực, vốn đầu tư (đặc biệt là đầu tư công). Tổng đầu tư toàn xã hội liên tục tăng và duy trì ở mức cao, vốn đầu tư/GDP đã tăng từ mức 32,97% giai đoạn 1996 - 2000 lên tới mức 39,32% giai đoạn 2006 - 2010, xấp xỉ 38,66% trong cả giai đoạn 2001 - 2010. So với các quốc gia trong khu vực, Việt Nam có tỷ lệ đầu tư/GDP vào loại cao nhất (chỉ kém Trung Quốc). Ngoài ra, trong khi tỷ lệ này của thế giới tương đối ổn định thì tỷ ở Việt Nam lại có xu hướng gia tăng trong những năm gần đây.

Tỷ lệ đầu tư/GDP và tốc độ tăng trưởng GDP của Việt Nam



Tỷ lệ đầu tư/GDP của một số nước

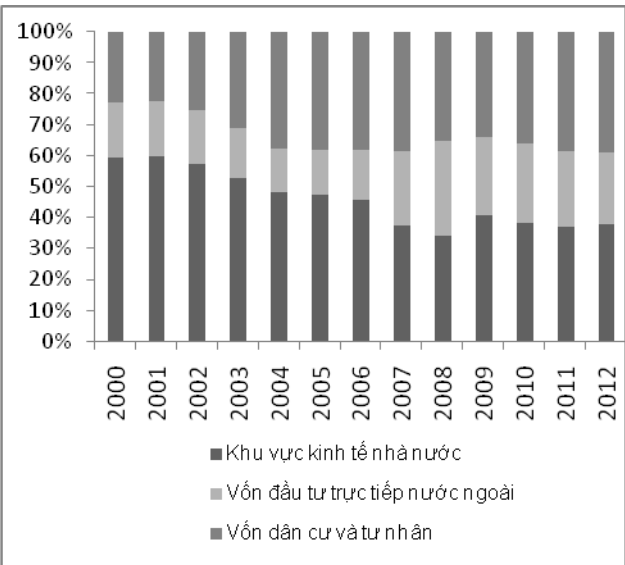
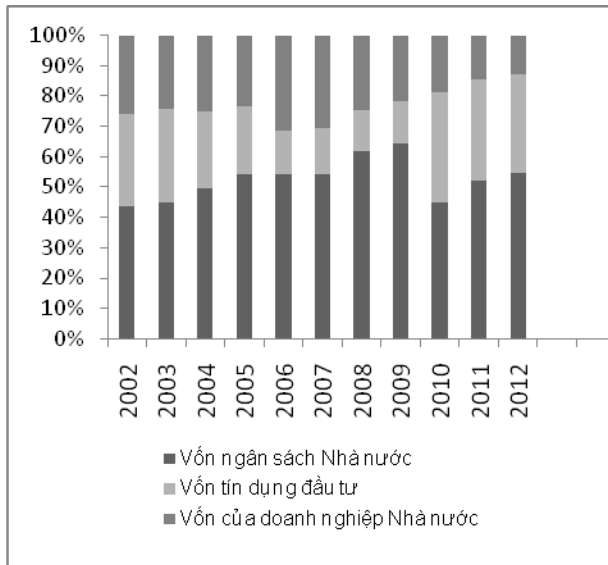


Nguồn: Tính toán dựa trên số liệu Tổng cục Thống kê, IMF

Trong cơ cấu đầu tư toàn xã hội, đầu tư từ khu vực nhà nước mặc dù có xu hướng giảm dần từ năm 2000, nhưng vẫn luôn chiếm tỷ trọng lớn nhất (trung bình 39,1% trong giai đoạn 2006 - 2010). Đóng vai trò chủ đạo trong khu vực nhà nước là vốn đầu tư từ NSNN. Giai đoạn 2005 - 2012, vốn đầu tư từ NSNN/tổng vốn đầu tư của Nhà nước luôn chiếm tỷ trọng cao nhất tuy tăng giảm không đều (năm 2005 - 2010 chiếm bình quân tới 55,61%, thậm chí năm 2008 - 2009 là trên 60% do thực hiện gói kích cầu năm 2009). Tuy vậy, nếu so sánh với những nỗ lực cắt giảm chi tiêu công qua NSNN thì mục tiêu này chưa đạt được hiệu quả. Năm 2011 và 2012, tỷ trọng vốn đầu tư từ NSNN có xu hướng tăng trở lại sau khi đã giảm trong năm 2010.

### Cơ cấu trong vốn đầu tư nhà nước

### Cơ cấu trong vốn đầu tư toàn xã hội

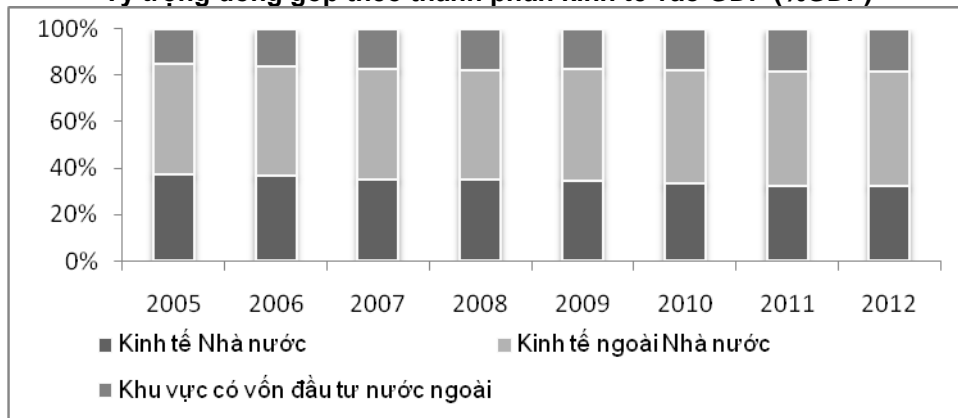


Nguồn: Tính toán dựa trên số liệu Tổng cục Thống kê

Trong thời gian qua, mặc dù kinh tế gặp nhiều khó khăn, song đầu tư vẫn tăng cao, góp phần duy trì đà tăng trưởng. Tuy nhiên, hiệu quả đầu tư lại đang có xu hướng giảm sút, đặc biệt là đầu tư công. Đầu tư kinh tế nhà nước chiếm tỷ trọng lớn trong tổng đầu tư toàn xã hội và có xu hướng tăng, nhưng mức độ đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước vào GDP lại có xu hướng giảm. Điều này phần nào thể hiện hiệu quả đóng góp của đầu tư công cho tăng trưởng kinh tế đang có xu hướng suy giảm.

Theo đánh giá của Bùi Trinh (2011), đầu tư của khu vực nhà nước chiếm tỷ trọng lớn nhất, nhưng hiệu quả thấp hơn khu vực tư nhân và khu vực FDI (ICOR của khu vực này tăng từ 6,94 giai đoạn 2000 - 2005 lên tới 9,68 giai đoạn 2006 - 2010) đã kéo giảm hiệu quả đầu tư chung của nền kinh tế. Mô hình tăng trưởng của Việt Nam cũng khiến đầu tư công có hiệu ứng lần át đầu tư tư nhân, khiến đóng góp của đầu tư công vào tăng trưởng suy giảm trong thập niên qua. Nghiên cứu của Tô Trung Thành (2012) đã chỉ ra rằng, trung bình sau một thập niên, 1% tăng vốn đầu tư công ban đầu sẽ khiến đầu tư tư nhân bị thu hẹp 0,48%, đồng thời tác động đến GDP của đầu tư công ở mức thấp so với tác động của đầu tư tư nhân.

Tỷ trọng đóng góp theo thành phần kinh tế vào GDP (%GDP)



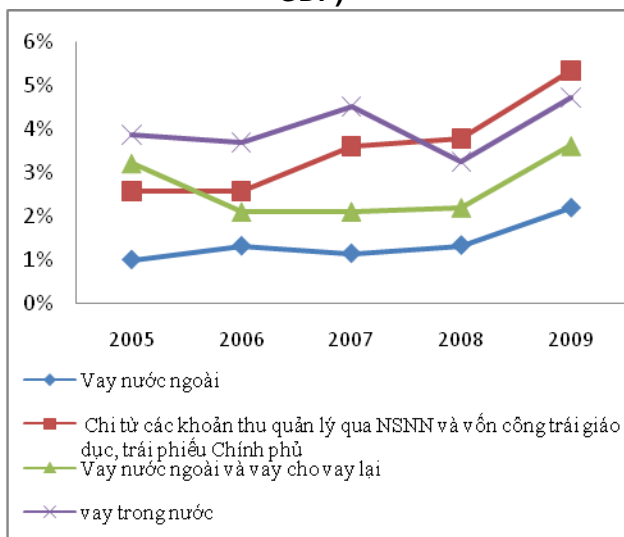
Nguồn: Tính toán từ số liệu Tổng cục Thống kê

Trong thời gian qua, việc cơ cấu lại chi ngân sách theo hướng giảm tỷ trọng chi đầu tư phát triển, tăng tỷ trọng chi đầu tư cho con người, đảm bảo an sinh xã hội, điều chỉnh tiền lương là cần thiết, song nó cũng tạo ra những hệ lụy. Đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội luôn chiếm tỷ trọng lớn nhất, trong đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước, vốn đầu tư từ NSNN cũng chiếm tỷ trọng lớn nhất. Điều này cho thấy vai trò đầu tư của NSNN còn rất lớn. Do đó, nếu cơ cấu lại NSNN theo hướng giảm đầu tư phát triển sẽ ảnh hưởng tới tổng vốn đầu tư toàn xã hội. Trong khi, tăng trưởng kinh tế của Việt Nam hiện nay vẫn còn phụ thuộc rất nhiều vào tổng lượng vốn đầu tư hàng năm. Đồng thời, tỷ trọng vốn đầu tư liên tục giảm cũng dẫn tới nhiều công trình kết cấu hạ tầng cần thiết phải bị kéo dài hoặc phải bỏ dở dang, gây thất thoát, lãng phí, giảm hiệu quả đầu tư.

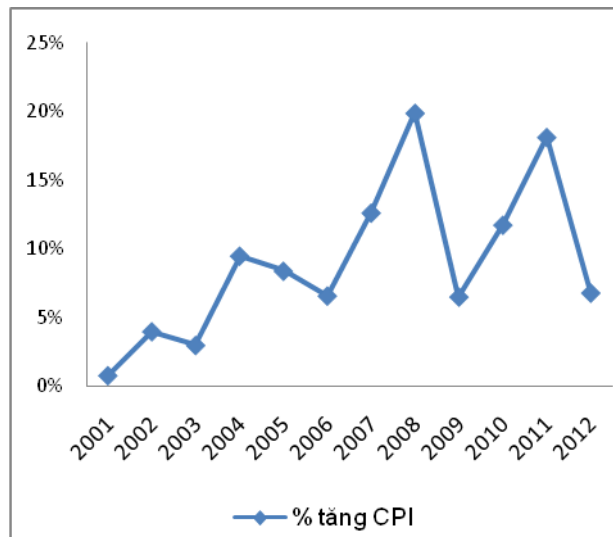
### 3. Chi tiêu ngân sách ảnh hưởng tới lạm phát

Trong những năm qua, việc theo đuổi mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhờ việc tăng vốn đầu tư từ NSNN ngoài những mặt tích cực giúp nền kinh tế vượt qua khó khăn trong thời kỳ khủng hoảng, thì cũng khiến nền kinh tế phải đối diện với bất ổn kinh tế vĩ mô, đặc biệt là sự gia tăng lạm phát. Thể hiện rõ nhất sau gói kích cầu năm 2009, lạm phát đã tăng cao bất thường vào năm 2010 và 2011. Chi tiêu chính phủ tăng nhanh và mở rộng trong nhiều năm dẫn tới tình trạng thâm hụt ngân sách kéo dài, buộc Chính phủ phải bù đắp bằng việc đi vay trong nước và ngoài nước hoặc phát hành TPCP để vay nợ.

**Vay bù đắp bội chi NSNN và chi từ các khoản thu quản lý qua NSNN giai đoạn 2005 - 2009 (% GDP)**



**Tốc độ tăng CPI (%) giai đoạn 2000 - 2012**



Nguồn: Tính toán từ số liệu công khai ngân sách, Bộ Tài chính; CPI theo số liệu Tổng cục Thống kê

Ở Việt Nam những năm qua, thâm hụt tài khóa được tài trợ phần lớn bởi vay nợ thông qua phát hành TPCP. Việc phát hành trái phiếu, tín phiếu này sẽ không tác động làm thay đổi cung tiền nếu được bán cho công chúng (hộ gia đình và doanh nghiệp). Nhưng thực tế số trái phiếu này hầu hết bán cho tổ chức tín dụng và các tổ chức tín dụng sử dụng để chiết khấu hoặc bán cho Ngân hàng Nhà nước (NHNN) qua nghiệp vụ thị trường mở, theo đó trở thành một nhân tố làm tăng cung tiền và gây lạm phát cao trong nền kinh tế.

Bình quân giai đoạn 2005 - 2009, lượng vay tiền từ bên ngoài vào bù đắp thâm hụt NSNN (lần lượt là: 0,99% GDP; 1,31% GDP; 1,14% GDP; 1,32% GDP; 2,19% GDP) chiếm khoảng 1/3 số thâm hụt, tương đương khoảng 1,39% GDP. Nếu cộng thêm cả phần vay về cho vay lại thì lượng tiền bên ngoài vào nền kinh tế trung bình giai đoạn này khoảng 2,6% GDP. Việc bù đắp thâm hụt NSNN bằng nguồn huy động từ bên trong hay ngoài nước tăng về cơ bản cũng làm tăng cung tiền vào thị trường trong nước. Điều này có thể giải thích là do phần huy động từ vay nước ngoài đã làm tăng lượng cung tiền vào trong nước, vì số tiền vay nước ngoài về phải đổi ra VND để chi tiêu trên cơ sở bán cho NHNN là chính, mà NHNN lại phát hành tiền ra để mua ngoại tệ là cơ bản. Có thể thấy việc mở rộng chi tiêu công cũng đã gián tiếp dẫn đến sự gia tăng cung tiền trong những năm gần đây khiến lạm phát tăng trở lại trong năm 2010 - 2011.

Từ năm 2011 tới nay, với mục tiêu ưu tiên kiềm chế lạm phát và tăng trưởng ở mức hợp lý, Chính phủ đã thực hiện chính sách tài khóa thắt chặt hơn so với giai đoạn 2008 - 2010, theo đó cắt giảm đầu tư công.

Theo dõi diễn biến lạm phát, có thể thấy từ tháng 9/2011, tốc độ CPI so với cùng kì năm trước đã có xu hướng giảm. Năm 2012 và 2013, chỉ số CPI đã giảm xuống còn 6,81% và 6,04%, thấp hơn mức 11,83% của năm 2011. Việc thắt chặt đầu tư công và các biện pháp rà soát đầu tư công cũng là nhân tố giúp làm giảm lượng cung tiền vào thị trường, đồng thời nâng cao hiệu quả đầu tư, từ đó góp phần giảm bớt khoảng cách cầu vượt cung, do đó kiềm chế được lạm phát.

#### 4. Thâm hụt ngân sách ở Việt Nam

Trong những năm gần đây, với mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, Việt Nam đã và đang theo đuổi những chính sách thâm hụt ngân sách có định hướng. Phân tích về thực trạng thâm hụt ngân sách Việt Nam trong thời gian qua cũng đã chỉ ra một số vấn đề cần lưu ý, cụ thể là:

*Thứ nhất*, mặc dù thu NSNN liên tục tăng, nhưng chi luôn vượt thu, điều này dẫn tới tình trạng thâm hụt ngân sách triền miên và có mức độ ngày càng gia tăng. Thâm hụt ngân sách (theo cách tính của Việt Nam) đã tăng từ mức trung bình là 4,9% GDP giai đoạn 2001 - 2005 lên 5,53% GDP giai đoạn 2006 - 2010. Giai đoạn 2011 - 2013 tuy có giảm so với giai đoạn trước, song vẫn ở mức cao (trung bình 4,85% GDP). Việc kéo dài tình trạng này sẽ làm giảm niềm tin vào chính sách và tiềm ẩn nhiều rủi ro kinh tế vĩ mô.

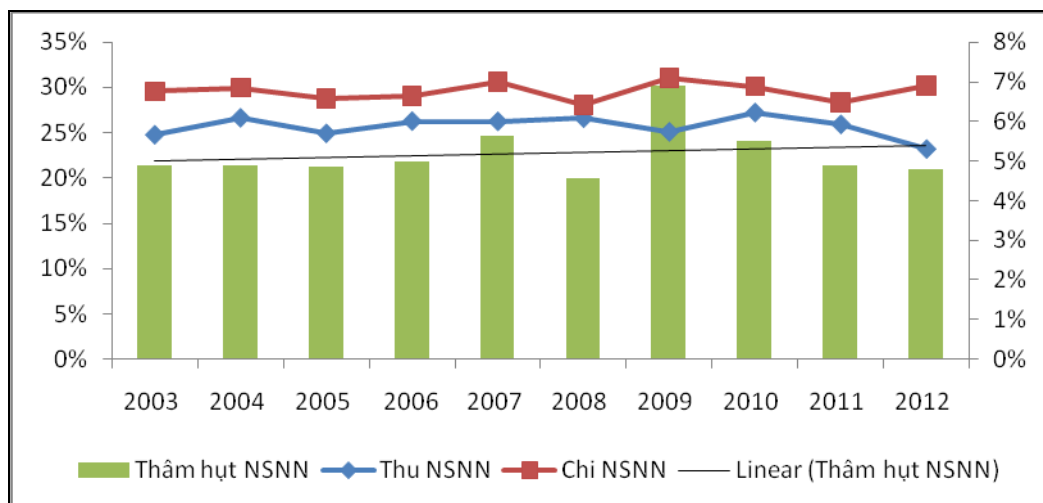
*Thứ hai*, thâm hụt ngân sách liên tục đã kéo theo sự gia tăng của nợ công<sup>3</sup>. Tổng nợ công của Việt Nam đã tăng từ khoảng 35,9% GDP cuối năm 2001 lên 56,3% GDP vào năm 2010 và chỉ giảm đôi chút vào năm 2011, ở mức 54,9% GDP. Cùng thời gian đó, nợ chính phủ cũng tăng từ 34,5% GDP lên tới mức 44,6% GDP. Sự gia tăng nợ công nhanh sẽ ảnh hưởng tới việc duy trì bền vững nợ của Việt Nam trong thời gian tới. Tuy nhiên, kể từ năm 2010, để hạn chế gia tăng của nợ công, vấn đề giảm thâm

<sup>3</sup> Nợ công được tính toán dựa trên giá trị cộng dồn của các khoản thâm hụt ngân sách qua các năm.

hạt ngân sách đã bắt đầu được quan tâm xử lý. Đây là năm đầu tiên trong nhiều năm thâm hụt thực tế ở mức 5,5% GDP, thấp hơn so với mức 6,2% GDP Quốc hội cho phép. Từ năm 2011, nguyên tắc sử dụng số tăng thu ngân sách hàng năm để xử lý thâm hụt đã được đưa vào nghị quyết của Quốc hội. Mức thâm hụt ngân sách năm 2011 là 4,9%, thấp hơn so với mức 5,3% GDP Quốc hội thông qua. Đây có thể coi là thành công bước đầu trong việc giảm dần thâm hụt ngân sách hiện nay.

### Quy mô thu - chi NSNN và thâm hụt NSNN ở Việt Nam giai đoạn 2003 - 2012

Đơn vị: % so với GDP thực tế



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính (2012); Thâm hụt ngân sách được sử dụng theo cách tính của Việt Nam

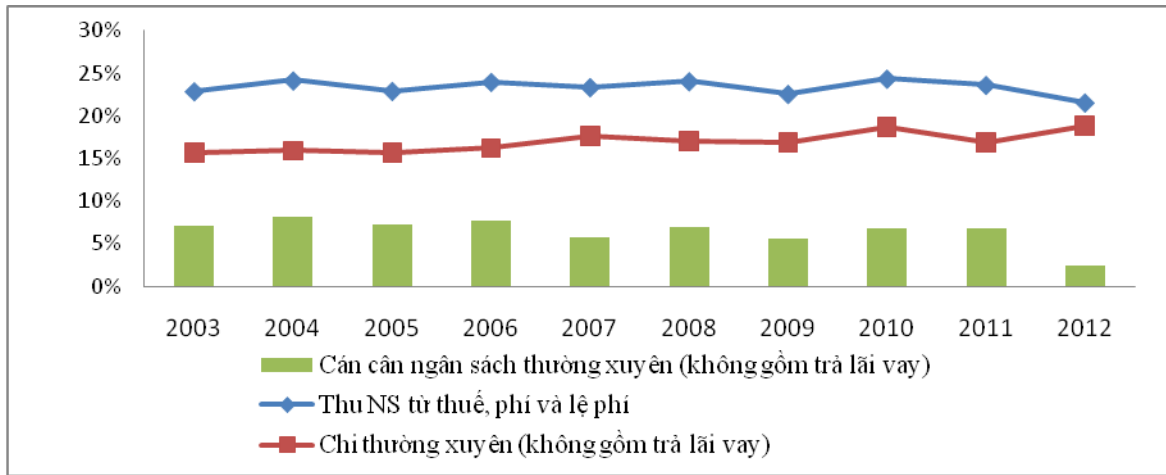
Nhìn chung, chi ngân sách có xu hướng tăng cao và luôn vượt thu ngân sách. Tỷ lệ thâm hụt ngân sách so với GDP từ năm 2003 đến nay đang có xu thế đi lên. Nguyên nhân một phần là do chính sách tăng chi ngân sách để thực hiện các gói kích cầu nhằm kích thích tăng trưởng kinh tế trong giai đoạn 2009 - 2010. Kết quả là bội chi NSNN năm 2009 đã tăng tới mức cao nhất là 6,9% GDP. Một nguyên nhân khác là do yêu cầu đảm bảo nguồn lực thực hiện các chủ trương của Nhà nước trong việc tăng chi cho công tác an sinh xã hội, xóa đói, giảm nghèo trong những năm gần đây.

*Thứ tư*, những năm gần đây, cán cân ngân sách thường xuyên của Việt Nam đang có xu hướng giảm dần. Thể hiện qua tỷ trọng của cán cân ngân sách thường xuyên (không gồm trả lãi vay) so với GDP thực tế đã giảm từ mức 8,18% GDP năm 2004 xuống còn 6,73% GDP năm 2011, đặc biệt theo số ước thực hiện lần 2 của năm 2012 thì tỷ lệ này chỉ còn 2,37% GDP. Điều này báo hiệu mức tích lũy cho đầu tư phát triển của Chính phủ đang có xu hướng giảm. Nguyên nhân dẫn tới tình trạng này có thể do trong những năm gần đây, chi thường xuyên đang có xu hướng tăng mạnh và vượt thu thường xuyên<sup>4</sup> như đã phân tích thực trạng chi NSNN ở phần trên. Cán cân ngân sách thường xuyên giảm dần là một điều đáng lưu ý trong thời gian tới khi nhìn nhận và đánh giá để đảm bảo bền vững về ngân sách trong dài hạn. Việc chi thường xuyên nếu cứ tiếp tục đà lớn hơn khoản thu từ thuế, phí sẽ ảnh hưởng tới tính bền vững ngân sách và tạo ra rủi ro rất lớn cho ngân sách về dài hạn khi chúng ta bắt đầu phải vay để tiêu dùng thay vì chỉ vay để đầu tư.

### Cán cân ngân sách thường xuyên giai đoạn 2003 - 2012

Đơn vị: % so với GDP thực tế

<sup>4</sup> Theo thông lệ quốc tế, thu thường xuyên là các khoản thu ngân sách từ thuế, phí, lệ phí không mang tính chất một lần và không tái tạo. Các khoản thu từ bán tài sản sẽ không được tính vào các khoản thu thường xuyên. Một số quốc gia còn xem các khoản thu từ bán tài nguyên cũng là các khoản thu không thường xuyên



Nguồn: Tính toán từ số liệu của Bộ tài chính (2012); Năm 2012 là số ngân sách ước lần 2

Cuối cùng, việc thống kê về thâm hụt ngân sách ở Việt Nam hiện có nhiều nguồn khác nhau. Trong Quyết toán NSNN hàng năm của Bộ Tài chính cũng đưa ra hai con số về mức độ thâm hụt ngân sách. Đó là: (i) Thâm hụt ngân sách không bao gồm cả chi trả nợ gốc; (ii) Thâm hụt ngân sách bao gồm chi trả nợ gốc. Việt Nam hiện đang có những cách hạch toán riêng không theo thông lệ quốc tế.

Theo thông lệ quốc tế, những khoản vay phát sinh khi được xem là nghĩa vụ nợ của Chính phủ thì phải được tính vào cân đối ngân sách. Theo đó, thâm hụt NSNN được tính cả khoản chi từ nguồn vốn trái phiếu chính phủ (TPCP) và các khoản vay về cho vay lại, không bao gồm chi trả nợ gốc (có tính chi trả lãi). Tuy nhiên, nhiều khoản chi ngân sách từ nguồn TPCP cho các dự án giáo dục, thủy lợi, y tế ... và khoản vay về cho vay lại được để ở ngoại bảng và không được tính đầy đủ vào trong thâm hụt ngân sách như thông lệ quốc tế. Ngoài ra, trong việc xác định các khoản thu, thì một số khoản thu vẫn để ngoài cân đối ngân sách như thu từ nguồn học phí, viện phí. Đồng thời, khi cân đối NSNN thì có nhiều khoản thu không bền vững như thu từ bán nhà thuộc sở hữu nhà nước và chuyển quyền sử dụng đất; thu từ khai thác dầu thô và các tài nguyên khác. Các khoản thu này đang có xu hướng ngày càng giảm dần<sup>5</sup> về quy mô tuyệt đối cũng như tỷ trọng trong tổng thu và viện trợ do nguồn tài nguyên thiên nhiên là hữu hạn. Việc tính các khoản thu không bền vững này vào trong cân đối NSNN sẽ có thể làm giảm mức độ nghiêm trọng của tình trạng thâm hụt từ những con số báo cáo.

Theo cách tính và công bố của Bộ Tài chính thì tỷ lệ thâm hụt ngân sách theo cách tính Việt Nam giai đoạn 2005 - 2008 cao hơn so với số liệu tính toán thực tế theo đúng thông lệ quốc tế (bao gồm TPCP, các khoản vay về cho vay lại, không gồm chi trả nợ gốc). Tuy nhiên từ năm 2009 đến năm 2011, số liệu thâm hụt ngân sách theo cách tính của Việt Nam được công bố lại thấp hơn so với cách tính theo thông lệ quốc tế. Nguyên nhân là do sự tăng mạnh của TPCP và các khoản vay về cho vay lại so với giai đoạn 2005 - 2008. Có thể thấy, sự thiếu nhất quán trong cách hạch toán tài khóa khiến cho những con số thống kê không phản ánh chính xác về thực trạng của Việt Nam, từ đó gây nhiễu loạn thông tin và khiến việc so sánh với quốc tế, đánh giá và điều hành chính sách gặp khó khăn.

#### Thâm hụt ngân sách Việt Nam theo các cách tính (% GDP)

	Số liệu công khai ngân sách trên website Bộ Tài chính				Vay về cho vay lại (Tỷ đồng)	Chi trả nợ gốc (Tỷ đồng)	Chi đầu tư nguồn TPCP (Tỷ đồng)	GDP (Tỷ đồng)	Tính toán	
	Thâm hụt ngân sách (THNS) theo GFS		THNS theo phân loại của Việt Nam						THNS tính theo thông lệ quốc tế GFS (%GDP)	THNS theo cách tính của Việt Nam gộp cả TPCP và vay về cho vay lại (% GDP)
	Số thực (1) (Tỷ đồng)	%GDP	Số thực (2) (Tỷ đồng)	% GDP					{(1)+(3)+(5)}/(6)	{(2)+(3)+(5)}/(6)
<b>2005</b>	7.140	0,90	40.746	4,86	18.657	33.606	10.272	914.001	3,95	7,62
<b>2006</b>	8.964	0,90	48.613	4,99	7.760	39.649	8.363	1.061.565	2,36	6,10
<b>2007</b>	20.094	1,76	64.567	5,65	11.156	44.473	16.655	1.246.769	3,84	7,41
<b>2008</b>	26.746	1,81	67.676	4,58	13.028	40.930	26.887	1.616.047	4,12	6,66

<sup>5</sup> Thu từ dầu thô giảm từ mức 36,51% tổng thu NSNN trong năm 2006 đã giảm xuống còn 19,41% năm 2012; Thu từ bán nhà, giao quyền sử dụng đất đã giảm từ mức 9,5% tổng thu NSNN năm 2007 xuống 6,22% năm 2012.

<b>2009</b>	61.198	3,69	114.442	6,90	23.675	53.244	55.691	1.809.149	7,77	10,71
<b>2010</b>	46.675	2,3	109.191	5,5	46.540	62.516	61.610	2.157.828	7,18	10,07
<b>2011</b>	30.908	2,10	112.034	4,9	28.613	81.126	136.592	2.779.880	7,05	9,97

*Nguồn: Tính toán từ số liệu Bộ Tài chính và Tổng cục Thống kê*

Từ lý luận và thực tiễn những năm gần đây ở Việt Nam, có thể rút ra một số kết luận về tình hình chi NSNN và thâm hụt ngân sách ở Việt Nam như sau:

Trong những năm qua, nhờ huy động ngân sách đạt khá, nên quy mô ngân sách càng lớn, NSNN đã có điều kiện thực hiện tốt hơn nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội. Đồng thời, trước những yêu cầu mới về mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, hội nhập quốc tế, chi NSNN đã từng bước thay đổi và được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế. Theo đó chi NSNN đã giảm dần tỷ trọng chi đầu tư phát triển, phân bổ và sử dụng theo hướng ưu tiên chuyển dịch cơ cấu, tạo nền tảng thúc đẩy tăng trưởng bền vững và chi thường xuyên được mở rộng đảm bảo và nâng cao chất lượng an sinh xã hội.

Tuy đạt được những kết quả nói trên, song việc điều hành và quản lý chính sách trong những năm qua đã bộc lộ một số vấn đề đang phải lưu ý, trong đó các vấn đề như hiệu quả phân bổ và sử dụng nguồn lực, kỷ luật tài khóa chưa nghiêm dẫn đến tình trạng chi NSNN luôn vượt dự toán. Việt Nam vẫn đang theo đuổi mô hình tăng trưởng theo chiều rộng, chủ yếu dựa vào vốn đầu tư, mà trong đó đầu tư từ NSNN đóng vai trò quan trọng. Chính sách tài khóa mở rộng thông qua việc tăng chi tiêu của Chính phủ, một mặt hỗ trợ tăng trưởng trong giai đoạn khủng hoảng, nhưng đã khiến thâm hụt ngân sách tăng cao, từ đó cũng dẫn đến những hệ lụy gây bất ổn cho nền kinh tế về sau, đặc biệt là lạm phát. Đồng thời, trong việc điều hành chính sách bằng việc sử dụng con số thâm hụt ngân sách thì hiện tại vẫn chưa phản ánh đúng bản chất của thâm hụt ngân sách, điều này sẽ dẫn tới những khó khăn nhất định trong việc so sánh chỉ tiêu và đưa ra những chính sách tài chính phù hợp với tình hình thực tế.

**Nguyễn Thị Chinh**

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Niên giám Thống kê - Tổng Cục Thống kê.
2. Số liệu công khai NSNN - Bộ Tài chính.
3. TS. Tô Trung Thành (2012). “Đầu tư công “lấn át” đầu tư tư nhân: Góc nhìn từ mô hình thực nghiệm VECM” - Bài nghiên cứu NC-27, Trung tâm Nghiên cứu kinh tế và chính sách, Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội.
4. Th.S. Trương Bá Tuấn (2011). “Bội chi ngân sách, lạm phát và nợ công ở Việt Nam: Hướng tới mở rộng không gian tài chính vĩ mô”. Tài chính Việt Nam 2011: Tái cấu trúc và minh bạch chính sách”. Nhà xuất bản Tài chính 2012.
5. Dự án 50739 - CFBA (2011). Báo cáo nghiên cứu “Mối quan hệ giữa thâm hụt ngân sách và với các chỉ số kinh tế vĩ mô ở Việt Nam: Thực trạng và giải pháp”.